SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 44 minutos.)

- Comenzamos la reunión de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca del Senado que tiene el gusto de contar con la presencia de los señores integrantes de la de la Cámara de Representantes, a quienes les damos una cordial bienvenida.

En esta circunstancia, vamos a recibir a los representantes de la empresa Agroseguros de España, precisamente, a la señora Margarita Cruz y al señor Juan Carlos Cuevas y a otros integrantes de la delegación, quienes se referirán al tema de los seguros agrarios.

Reitero que es un gusto para nosotros recibirlos en esta Comisión y sin más preámbulos les cedemos el uso de la palabra.

SEÑOR VILA.- Soy técnico de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y junto con la ingeniera Methol tenemos la responsabilidad de trabajar en el área de los seguros agrarios en ese ámbito. En ese sentido, desde el año 2000, venimos trabajando en este tema que es extremadamente complejo, mucho más de lo que siempre hemos pensado, porque tiene muchas aristas. En ese marco, se formuló y está culminando la ejecución de un proyecto que contó con el apoyo y la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional y la contraparte técnica estuvo a cargo de la empresa Agroseguros de España.

En ese contexto, nosotros recibimos a técnicos uruguayos de esa entidad para el área de capacitación, tanto del sector asegurador como del sector productivo y el público. Hubo intercambios técnicos y reiteradas misiones de técnicos españoles que hicieron un diagnóstico de la situación de los seguros agrarios en Uruguay. Por último, se estuvo trabajando en la elaboración de los mapas de riesgo a efectos de poder definir coberturas más adecuadas a la realidad del país.

En este momento el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca nos ha encargado a la Oficina de Programación y Política la formulación de un proyecto de ley. Nuestra aspiración es que dicha iniciativa sea lo más consensuada posible con los distintos actores económicos, es decir, sector productivo, sector asegurador y Administración pública. En la elaboración de ese proyecto estamos en consulta permanente con la superintendencia de seguros y reaseguros del Banco Central del Uruguay, que es la entidad que controla y regula los seguros en este país.

Si les parece bien, creo que a continuación podríamos recibir preguntas o escuchar a la licenciada Cruz que nos cuente un poco cuál es su visión desde un país que es referente a nivel mundial en el tema de los seguros agrarios, quedando luego a disposición de los Legisladores para cualquier pregunta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, le daríamos la palabra a la licenciada Cruz para que nos haga una exposición, y a partir de allí entraríamos a la consideración del tema por parte de los Legisladores.

SEÑORA CRUZ.- Quisiera agradecer el recibimiento que nos han dispensado y el interés por el proyecto.

Como introducción, deberíamos presentarnos como miembros de una empresa, Agroseguro, que en principio gestiona desde hace ya 25 años el seguro agrario en España por cuenta de las entidades privadas. El sistema español de seguros agrarios es uno de los sistemas más completos que hay en el mundo. Creo que hay que diferenciar lo que es el sistema de seguro agrario y un seguro agrario. Nosotros siempre hablamos del sistema de seguro agrario español porque es completo y da una cobertura a todas las producciones agrícolas y pecuarias, garantizando actualmente en forma combinada casi todos los riesgos para ganado y prácticamente todos los riesgos importantes en el sector agrícola, desde el pedrisco -que es un riesgo muy específico- hasta riesgos catastróficos como pueden ser inundación, vientos y, sobre todo en España, la sequía pues es un problema endémico.

La estructura del sistema español, que ahora también está siendo analizada por la Unión Europea como un modelo a implantar, nace de una voluntad compartida por el sector público, por el Estado, que ve que necesita una gestión de riesgos por parte de algunas entidades que se unen en la empresa AGROSEGUROS de ESPAÑA. Actualmente, esta empresa es un pool, una entidad coaseguradora, que reúne a treinta y seis entidades aseguradoras privadas con distinta figura jurídica; pueden ser sociedades anónimas o mutuas de seguros. También reúne al sector productor como primer demandante de una serie de necesidades para cubrir sus riesgos y como cliente, ya que, en definitiva, es el que está comprando esa estructura.

El sistema español se basa en tres reglas fundamentales, que son las siguientes. En primer lugar, el Estado, como puente entre la oferta de seguros que hace el sector privado de las empresas aseguradoras y el sector productor como demandante y comprador de esos productos. En segundo término, se basa en la técnica aseguradora. Siempre hemos defendido el sistema como un seguro, entendiendo como seguro un contrato que vincula a dos partes que lo firman y teniendo ambas partes una serie de obligaciones y de derechos. Por último, también se basa en la subvención. El Estado español tiene una política nacional -actualmente no es política de la Unión Europea- que consiste en subvencionar parte de las primas pero dentro del margen de la Unión Europea. Ésta autoriza ayudas que pueden dar los países que radican en la subvención de la prima de coste dentro de ciertas directivas, como ser, pérdidas importantes originadas por riesgos catastróficos. Se establece que se puede subvencionar entre el 50 y el 80 de una prima de seguro, siempre que las pérdidas en producción sean superiores al 20% o al 30%. Esa subvención tiene un doble cariz: el Estado da un aporte pero también busca que el agricultor gestione sus riesgos y participe en el coste de esa prima, de tal forma que una parte del coste lo asume el Estado y la otra el agricultor o el ganadero.

Por el contrario, el Estado español no brinda ayudas extraordinarias en caso de situaciones catastróficas, puesto que la primera decisión del agricultor o del ganadero es decidir si suscribe o no una póliza de seguros. Este sistema no es obligatorio en España y la decisión es voluntaria. El agricultor o el ganadero deciden libremente, analizando las condiciones, el precio y los riesgos, si les es válido suscribir o no la póliza. Pero en el momento en que deciden no suscribirla, en caso de catástrofe, saben -porque lo dice la ley

y está en las condiciones- que no van a recibir ningún tipo de ayuda del Estado. Con esto el Estado tiene la ventaja de limitar al porcentaje de subvención el gasto que el sistema le ocasiona.

Por otro lado, cuando el agricultor o el ganadero deciden que quieren contratar una póliza, ninguna de las entidades que están en el cuadro de coaseguro puede rechazar dicha solicitud. En España no existe una selección previa del riesgo, puesto que la única condición que tiene que cumplir el agricultor o el ganadero es un sistema mínimo de manejo.

Dicho esto, y para que conozcan el sistema español, me gustaría hablarles brevemente del proyecto que nos ha traído al Uruguay.

La Agencia Española de Cooperación Internacional, a instancias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca del Uruguay, nos llamó a desarrollar este proyecto. Nuestro Presidente decidió que era interesante brindar la experiencia y el conocimiento que nuestra empresa había adquirido en la implementación de esta iniciativa en el Uruguay en un plazo de tres años. En un principio, el proyecto simplemente se basaba en la capacitación de distintas fases sobre las que el Ministerio había determinado que había un déficit de conocimiento o de aplicación. Pero cuando se profundizó en el tema, se acordó con el Ministerio, con la Agencia Española de Cooperación y con Agroseguros ir un poco más allá y establecer tres fases para esta iniciativa. Una de ellas era un análisis del sistema de ofertas de productos agropecuarios que tiene el país para ver si es necesario mejorarlo; para ello debemos estudiar sus oportunidades, sus debilidades y sus fortalezas. Junto con el diagnóstico, la idea era dar una serie de escenarios posibles para poder ser desarrollados. Esta etapa ya se cumplió en un seminario que se llevó a cabo en julio de 2004. Creemos que el resultado de esto ha sido una mayor sensibilidad de todos los actores y en todos los aspectos, no sólo porque también Uruguay en los últimos años se ha visto afectado por una serie de eventos catastróficos anormales dentro de su historia, sino también porque cuando comenzó esta iniciativa coincidió con un hecho paralelo a un evento climático, como fue el exceso hídrico que conllevó una serie de virosis y enfermedades. Esto produjo un enfrentamiento entre el sector productor y el sector asegurador por las valoraciones encontradas que se hicieron sobre las pérdidas ocasionadas por el fusario. A lo largo de tres años se ha ido aumentando por parte del productor la sensación de que esto es necesario, pero creo que también fue muy positiva la mayor participación que ha habido por parte de las entidades aseguradoras para colaborar en el desarrollo de este proyecto, facilitando sus puntos de vista, sus informaciones y sobre todo su presencia, lo que debemos destacar. Esto me gustaría resaltarlo porque estamos hablando de riesgos catastróficos cuya asunción por parte de una empresa de seguros pone en grave peligro su margen de solvencia. A este respecto, podemos decir que este año, en el que hemos cumplido 25 años, ha sido el peor de nuestra historia. Por un lado, ha habido una grave helada que ha sido excepcional en un cultivo como el de los cítricos que están ubicados en la zona más cálida española. Sin embargo, allí cayeron las temperaturas durante más de 10 horas por debajo de los 13 grados bajo cero. Por otro, en el verano tuvimos la mayor sequía de este siglo, que ni siquiera el instituto meteorológico tenía recogido en sus datos. A esto se suma que hace dos semanas podemos hablar de que "se volaron" las Islas Canarias. Quiere decir que hemos terminado el año con superávit, lo que hizo que cerráramos el ciclo económico unos quince días antes para poder sobrevivir el año que viene. Este es un ejemplo de cómo las entidades de forma solidaria sí pueden hacer frente a este tipo de riesgos, lo que de forma aislada es muy difícil encarar.

Creo que la primera parte de este proyecto convenció a todos los actores, es decir, el Estado, las entidades aseguradoras y el sector productor, de que las demandas no pueden ser siempre admitidas por el sector privado porque les pone en grave riesgo. Consideramos que hay que encontrar un punto de encuentro como el que hubo en España. Como ustedes comprenderán los tres elementos que he citado anteriormente tienen intereses distintos en este negocio, necesidades muy diferentes y unos riesgos que, para decirlo de alguna forma, no son paralelos.

Hay que buscar un punto de encuentro en el que se dé un buen servicio con garantías que brinden una cobertura suficiente. El ganadero y el agricultor deben entender también que la cobertura al cien por cien no es necesaria para ellos, que no tienen que pagar ese precio tan alto, sino que deben encontrar el punto a partir del cual sí empieza a tener un riesgo la viabilidad futura de su explotación, y es en este punto donde el seguro tiene que entrar a actuar para garantizarla. Esa parte de riesgo tiene que ser asumida por el asegurado y el resto por un técnico, como lo es el asegurador, y no por el Estado.

El segundo punto que se ha tratado es la capacitación, que era el origen, el objetivo inicial de este proyecto. En este apartado todos los cursos de capacitación que estaban previstos se han realizado, desde la primera vez que tuvieron lugar en España, donde se presentó un poco más el sistema de seguros, pero no para un conocimiento del propio sistema, sino para que tanto el sector privado como el público -en el ámbito privado me refiero tanto al sector asegurador como al sector productor- se dieran cuenta de las oportunidades que ofrece este sistema de seguros, que no es el español, sino un sistema de seguros. ¿Por qué? Porque el sector asegurador tiene en el mercado agropecuario un buen mercado. Como empresa privada no es malo decir que nosotros estamos buscando un negocio y por ello es que estamos en el mercado asegurador. Además, no hay que olvidar que el seguro agrario tiene una visión social muy importante; estamos hablando de un sector muy sensible a la climatología y muy sensible para la sociedad porque está gestionando o aportando a ésta la garantía de un consumo dentro de un marco de calidades sanitarias. La sociedad también tiene que ser consciente de que tiene que darles una garantía porque al final no dejan de ser empresarios agrícolas y, como el resto de los empresarios, necesitan una herramienta de gestión de riesgo.

En ese seminario lo que se trató de ofrecer fue la visión de que un buen seguro agrícola puede servir al Estado, porque le limita las pérdidas y las situaciones extremas de un sector de su población, demandando ayuda para continuar con la actividad. Al sector asegurador le brinda la oportunidad de conocer un mercado muy importante que le puede reportar muchas primas y al sector productor le está ofreciendo la oportunidad de tener una buena herramienta para gestionar sus riesgos y ser autosuficiente sin tener que recurrir a ningún tipo de estamento público para solicitar una ayuda que le puede o no llegar y, en caso de que llegue, puede que no sea en tiempo porque todos conocemos la lentitud de la Administración, el tiempo que le lleva desde que conoce ese presupuesto, analiza las pérdidas, aprueba la entrega de ese dinero y se le va a dar al agricultor.

El segundo seminario trató el tema de cómo se gestiona un sistema de seguros agrarios, es decir, cómo se califica, cómo se gestiona la base de datos para hacer esa calificación, cómo se gestiona una póliza, cómo se gestiona una red de peritajes y cómo se tasa en el campo. No hay que olvidar que el momento más sensible de un seguro en todos los campos, no sólo en el agrícola, es cuando el siniestro acaece y el perito llega a casa o al coche a tasar cuál es nuestro daño, sobre todo, porque en el campo el daño es subjetivo desde cuál es mi producción potencial hasta cuál es el daño que me ha causado. Para nosotros la tasación tiene que ser sistemática; en España es transparente ya que las condiciones de tasación son conocidas por el asegurado, son parte del condicionado que obligan tanto a los aseguradores como al asegurado. Esto quiere decir que cuando llega el perito, el asegurado

está obligado a darle toda la información que le va a pedir, pero cuando el perito llega al campo a tasar, está obligado a seguir una mecánica que el asegurado o su representante le va a solicitar.

En nuestra experiencia a lo largo de veinticinco años, hemos llegado a la conclusión de que la transparencia en todos los momentos del desarrollo del seguro evita mucha conflictividad. Pero eso también está dentro del margen legislativo. El Uruguay no tiene un marco legislativo completo, todavía no tiene una ley de contrato del seguro en la que puedan establecerse cuáles son las obligaciones y los derechos del asegurado y del asegurador. Además, aún no existe una ley de seguros agrarios. En España existe ese marco que establece limitaciones y acota mucho las circunstancias en las que todos nos movemos.

Creo que el resultado de esta segunda actividad, que se realizó en España con participación también de una delegación uruguaya, fue positivo en un aspecto fundamental que fue el de la información. Uruguay es un país que tiene muchísima información pero, obviamente, no ha sido una información que se haya recogido para elaborar un seguro agrario. Uno de los objetivos que se perseguía y se logró fue la sensibilidad sobre la formación de esa información. El MGAP tiene muchos estamentos; por lo tanto, los distintos organismos que trabajan para él tendrán, en un futuro, que plantearse un sistema homogéneo de recopilación de información que sirva, entre otras muchas cosas, para dar un soporte a un sistema de seguros agrarios, si es la decisión del Ministerio y de este país continuar por esa vía.

Por otro lado, las últimas actividades en formación fueron realizadas aquí en el Uruguay para optimizar un poco los recursos, porque trataron de capacitación en el ámbito más práctico, como era la tasación de los riesgos en campo. Se decidió hacerlo aquí porque era muchísimo más fácil que el número de personas que asistieran a esos cursos fuera mayor. El objetivo de Agroseguros no era dar unos cursos -ya que nosotros no somos formadores- sino trasmitir la experiencia que hemos tenido en el campo. La ventaja que tiene Agroseguros es que a lo largo de 25 años ha cometido muchos errores, que creo que son la mayor riqueza que tenemos, porque de ellos se aprende. Nosotros podemos aconsejar no seguir por ese camino porque sabemos cuáles son las consecuencias. En esa experiencia se ha fundamentado todo el conocimiento que nosotros tenemos en la valoración de los riesgos. Asimismo -y en esto me gustaría hacer hincapié, porque lo hemos dicho siempre que nos hemos reunido con los técnicos uruguayos- quiero señalar que siempre hemos intentado aportar nuestra experiencia, porque nuestro conocimiento se basa en el tratamiento del campo español y en los riesgos que existen allí, que son muy distintos a los del campo uruguayo. Nuestra empresa siempre ha enfocado esta colaboración, como lo que es y no como una enseñanza, porque solamente hemos valorado un dato matemático o una forma estadística, y la aplicación del sentido común en la valoración de ese resultado no la tenemos, porque no sabemos si hiela mucho más al norte o al sur. Sin embargo, en España, por el conocimiento que tenemos, sí somos capaces de contrastar el resultado.

Aquí se ha contado con una importante participación, a través de un grupo de trabajo formado en el MGAP, en la OPYPA, que ha dado un valor importante añadido a ese trabajo que no dejaba de ser por la aplicación de una metodología estadística y unos datos que nos dieron.

En la parte de las tasaciones, unos técnicos españoles vinieron aquí para valorar tantos riesgos que estaban ya garantizados en el mercado uruguayo, como riesgos que no lo estaban pero sobre los que hay una especial necesidad de tener una garantía importante en el exceso hídrico y la sequía, sobre todo en cereales, que es uno de los cultivos más importantes que tiene este país.

En cuanto a los cursos, podemos decir que el balance puede ser distinto puesto que, como he dicho, hay riesgos que, como no están todavía dentro de la oferta de seguros, no se podrá ver a corto plazo cuál ha sido la optimización de esa formación. Sí debemos destacar -como creo lo han hecho, un tanto sorprendidos, los técnicos españoles que han venido aquí- la importante participación no sólo sobre la tasación, sino en las posteriores sesiones que se llevaron a cabo para aclarar dudas y realizar comentarios. Los técnicos uruguayos participaron de una forma muy activa a lo largo de todo el curso y esto, para quienes hemos ido a algún taller, resulta sorprendente porque siempre hay algún momento en el que la audiencia disminuye. Por lo tanto, nuestra valoración en este punto también es positiva.

Otro de los objetivos del trabajo -que he dejado para lo último porque creo que es el más importante- ha sido la elaboración de los mapas de riesgo, cuyo proceso tenía dos vertientes. La primera -que era muy sencilla- consistía en que a través de los datos de climatología se podía establecer para determinados umbrales cuáles eran las probabilidades de ocurrencia de esos eventos en el Uruguay. Para ello había que definir qué se entiende por un evento, porque el pedrisco que todos entendemos, en materia de seguros tiene otra visión. Aquí se debe definir cuál es el umbral a partir del cual la ocurrencia de ese siniestro puede afectar a un cultivo y, además, ese grado de afección depende del momento de desarrollo del cultivo y donde ocurre. Y, la segunda parte, consistía en establecer zonas homogéneas a partir de ese mapa de frecuencia, con esos grados de afección -según la sensibilidad de los cultivos- y teniendo en cuenta las pérdidas que habían tenido a lo largo de los últimos años. De esta forma, se podía hacer una tarificación que sería de mucha utilidad para las entidades de seguros y también para el Gobierno uruguayo que estaba proporcionando -a través de un convenio- sobre todo a la granja, una ayuda al productor para asumir el coste que representa la suscripción de la póliza.

Sin embargo, el trabajo de los mapas de riesgo se ha visto afectado por la falta de información que hemos tenido. La parte positiva ha sido la auditoría de todos los datos que figuraban en distintos apartados del Ministerio lo que, creo, les ha servido a ellos mismos para conocer cuáles eran sus puntos débiles y poder corregirlos a efectos de mejorar esa información.

Por otra parte el apoyo brindado por Climatología ha sido importante, pues nos han dado mucha información, pese a que se ha dado cuenta de que no ha sido todo lo válida que pensaron en un principio.

También la Facultad de Agronomía elaboró cuadros de sensibilidad sobre los cuales han estado trabajando. En este sentido, han podido advertir que Uruguay, al momento de llevar a cabo esta elaboración, tenía una gran carencia por el grado de afección que podía dar al cultivo. A este respecto, cabe indicar que nosotros hemos estado trabajando con ellos sobre hipótesis más o menos contrastadas, basándonos en la similitud de los cultivos que tenemos y de determinados riesgos. Fue así que, dada la climatología muy similar que podemos tener, se elaboró ese cuadro más o menos teórico, porque no ha sido contrastado con los resultados reales en porcentaje de afección de daños. No obstante ello, se ha procedido a elaborar esos mapas de riesgo con esa pequeña o gran carencia.

En mi opinión, si es que hay que valorar el resultado, lo importante es que Uruguay va a tener una base de datos depurada que hay que seguir enriqueciendo, determinar quién la va a poseer y quién la va a seguir enriqueciendo. Al mismo tiempo, va a disponer de mapas de riesgo basados en esos datos que, si se completan por parte del metereológico -que tiene la opción de hacerlo- estarán muy ajustados a la realidad uruguaya. Además, si los técnicos de la Facultad y del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, siguen trabajando y se contrastan esas hipótesis que se han vertido en los cuadros fenología, el Uruguay estará en posición de tener una base de datos completa para clarificar en puridad determinados riesgos.

Llegado a este punto, debo agregar que los riesgos que se han investigado son los siguientes. Por un lado, se ha trabajado con el granizo. Este es uno de los riesgos más sencillos porque, además, todas las entidades del país lo están gestionando, con lo cual ese cruce de información es un hecho cierto que puede concretarse.

Por otro lado, se han realizado trabajos con las temperaturas. Podemos decir que, en cuanto a temperaturas bajas, el Uruguay no es especialmente sensible, pero tiene dos producciones muy importantes, como lo son la de uva y los cítricos para la exportación, que podrían verse muy afectadas por temperaturas extremas.

En tercer término, como riesgo también importante está el viento. Sobre este riesgo no se pudo desarrollar el trabajo, pues se carece de una red climática suficiente con la que se pueda caracterizar.

Por último, el riesgo más importante es la lluvia, porque tiene dos vertientes: el exceso hídrico y la sequía. Se han hecho determinados escenarios con distintas hipótesis de las consecuencias que podría tener un evento de exceso hídrico o uno de sequía. En ese sentido, se han elaborado zonas homogéneas para ambas situaciones. Todo ello se presentará en el Seminario que tendrá lugar mañana.

Pienso que ese es el reto más importante que queda por delante para el Uruguay: terminar la construcción de los mapas de riesgo y aportar esa documentación. Para ello, primero tiene que recepcionarla, establecer quién va a guardarla y quién la va a seguir desarrollando.

Como miembros de una empresa aseguradora, creemos que el valor que tiene esa base de datos es muy importante, pues el primer "handicap" que tenemos los aseguradores tiene relación con el acceso a la información. Pero, además, esa información ha sido depurada, con lo cual está apta para ser utilizada, si las hipótesis son razonables. Por cierto, es una muy buena herramienta que ahora mismo puede el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca poner en manos del sector asegurador y del sector productivo. Eso hay que valorarlo mucho. Por eso se debe determinar cómo se va a dar, a quién se va a proporcionar y qué se va a exigir a cambio. Por ahí, se puede pensar que está mal que diga esto, porque soy representante de una empresa de seguros, pero como participante en este proyecto creo que se debe saber valorar la importancia de esa base de datos.

Salvo que haya dejado algo en el tintero, me parece que me he extendido en mi intervención, pero si tienen alguna duda estaríamos encantados de responderla.

SEÑOR CHARAMELO.- Quería hacer unas preguntas a los invitados. Como muy bien señaló la licenciada Cruz la realidad de nuestro país es muy distinta a la de España. Pero, concretamente, me gustaría saber el porcentaje de productores que hoy están afiliados a los seguros en España o un estimativo y dentro de ese estimativo qué porcentaje corresponde a los pequeños productores afiliados.

Es decir que la pregunta concreta sería cuántos, de la totalidad de productores en España, están afiliados y, dentro de esa cifra, qué porcentaje corresponde a los pequeños. Hago el planteo porque a continuación voy a decir qué es lo que sucede en el Uruguay. Dentro de los productores hay un sector que abarca a los horticultores y fruticultores, que son los que más complican, no porque ellos quieran, sino porque hay una realidad: son tomadores de precio del mercado interno -que por lo menos en Uruguay, no es exportador- y, por lo tanto, el costo de los seguros juega, a la larga, un papel importante en el costo de producción y de venta. Por esta razón, en el Uruguay, es muy difícil el acceso a los seguros para los pequeños productores, porque las primas son altas y la rentabilidad pequeña. Por eso me gustaría que nuestros visitantes hicieran una comparación con lo que, hoy por hoy, sucede en España.

SEÑORA TOPOLANSKY.- Quiero referirme, en parte, a lo que dijo el señor Diputado Charamelo con relación al pequeño productor que teniendo en cuenta su ecuación económica, aunque quiera contratar un seguro, no puede hacerlo, por lo menos con respecto a la oferta que existe en Uruguay. Aquí se han mencionado cuatro elementos y en particular se habló del viento en relación con la producción bajo invernáculos. Hasta el día de hoy las aseguradoras ponían tantas condiciones que económicamente no cerraba la ecuación.. Generalmente, cuanto más socios hay en un seguro, más bajo es el costo; esta es una realidad. Este es, pues, un problema preocupante.

Otro tema que quería plantear es que, como es notorio, el clima ha cambiado en todo el planeta, nos guste o no. Está presente todo lo que se pronosticó en Tokio y no se cumple. En todos los países han aparecido fenómenos nuevos que a veces suponen riesgos extra. Eso es lo que ha ocurrido en nuestro país: han aparecido algunos fenómenos climáticos nuevos, así como también se ha podido observar que el ritmo de las estaciones ha cambiado. Todas estas variaciones han tenido incidencia en la agricultura. Por ejemplo, como consecuencia del daño en la capa de ozono, el sol está dañando algunos cultivos. También se ha acentuado el tema de los vientos. Uruguay está en la esquina del continente y, por lo tanto, ese es un tema preocupante. A mi juicio, es más preocupante que la ecuación lluvia-sequía, porque si miramos al Uruguay desde un avión, es un país azul, tiene muchos arroyos y ríos y, además, tenemos napas subterráneas.

Creo que estos dos puntos -me refiero al del viento en relación a los cultivos bajo invernáculo que, por otra parte, se han comenzado a extender en el Uruguay, y al del cambio climático que está sufriendo el mundo- dan mérito para escuchar alguna opinión de nuestros visitantes.

Otro asunto al que quiero hacer mención es que nuestro país tiene un órgano asegurador estatal. Entonces, me gustaría saber cómo jugaría el Banco de Seguros del Estado en esta ecuación. Digo esto porque, si no tengo mal la información, por nuestra idiosincrasia cuando en las contrataciones los uruguayos podemos elegir entre lo público y lo privado, generalmente optamos por lo público.

Según entendí, de la exposición realizada se desprende que en la triangulación española habría tres sectores: el público, como una especie de tribunal de alzada; el asegurador; y, por último, el productor.

Ahora bien, en el sector público del Uruguay hay un banco asegurador, por lo que dejo planteada la interrogante.

SEÑOR MACHADO.- Realmente, me parece importante el planteo realizado por la licenciada Margarita Cruz y nos ha dado una visión muy interesante sobre el panorama de los seguros.

Con respecto al Uruguay, este es un país que tradicionalmente ha tenido muchísima información pero, quizás -como ella señalaba- no hemos sabido relacionarla o vincularla con lo que hoy se denomina un mapa de riesgos. Me parece un avance verdaderamente importante, sobre todo para la valoración de una información que -me consta- existe en el país de mucha data.

Concretamente, quisiera saber cuán diferentes pueden ser los costos de los seguros para los productores en un posible mapeo de riesgo en el Uruguay, por ejemplo, en el tema hortícola o en el agrícola, teniendo en cuenta que en el país se han definido regiones en donde la sequía -para citar un caso- es bien diferente en zonas bien precisas.

SEÑORA CRUZ.- Voy a contestar las preguntas por orden.

Evidentemente, en todos los países el margen que tiene el pequeño agricultor o ganadero es mucho más pequeño y el acceso a la compra de un seguro es más difícil. Actualmente, en España la implantación del seguro es muy alta, aunque puede variar por cultivos. Por ejemplo, podemos decir que la implantación media del seguro puede estar entre el 40% y el 50% de los agricultores y ganaderos. Para citar un caso, la implantación del cereal que garantiza la sequía puede superar el 65% de todos los agricultores, y en un determinado cultivo del sector pecuario esa implantación ronda el 100%. ¿De qué depende esto? De la sensación de riesgo que tienen los ganaderos o los agricultores.

España ha sufrido un cambio en la percepción. Hay un aspecto importante que yo destacaría: la cultura aseguradora, que no existía cuando se comenzó a poner en práctica este sistema, porque se tendía a acudir a los estamentos públicos en busca de ayuda en caso de necesidad.

La implantación en los inicios de nuestro sistema era muy baja -no llegaba al 12%- con subvenciones que rondaban el 80%. Sin embargo, actualmente han bajado -están en torno del 50%- y las implantaciones se han incrementado. Ello obedece a dos factores: primero, el agricultor y el ganadero han visto en el seguro una buena herramienta -no la mejor, porque todo tiene sus debilidades- porque tiene un contrato y en el plazo de sesenta días de ocurrido un siniestro recibe una compensación por la que pagó una prima; y, segundo, las garantías han mejorado. Sabido es que todo mejora con la experiencia. Ahora mismo, tiene más coberturas y paga más, pero se siente más garantizado y cubierto, motivo por el cual acude a contratar.

Con ello, el porcentaje de los pequeños agricultores o ganaderos que en España están suscritos es muy importante, quizás porque, a la inversa, para aquel que a lo mejor tiene mucho más extensión, el coste que le representa asumirlo es mucho más importante y él solo puede hacerse un autoseguro con mayor facilidad que un pequeño productor. Por tanto, creo que el pequeño y mediano productor, siempre que -en eso me gusta mucho insistir- tenga una visión empresarial de su empresa, cuenta con una muy buena herramienta. Por eso el porcentaje de pequeños y medianos productores que en España se han suscrito es muy importante.

Estimo que otro de los cambios importantes que surgió en España es la estructura de las subvenciones. En el inicio, la subvención mayor la recibía el pequeño agricultor, aquel que tenía menor valor de producción se suponía menor, pequeño agricultor. Sin embargo, como los agricultores españoles son un poco pícaros -sólo voy a mencionar a los españoles, aunque somos países de pícaros, ya que estamos muy cerca de Italia y creo que el ámbito del Mediterráneo da eso- se facilitó que los grandes productores empezaran a subdividir sus explotaciones. Actualmente, la mayor subvención se le está concediendo al agricultor que lo es o sea al agricultor cuyo porcentaje mayor de renta proviene de rentas agrícolas; ese es el que tiene derecho a la máxima subvención. Realmente es una manera de ayudar al agricultor. Quiero decir que allí se incluye a los productores grandes, pero también es cierto que ellos están haciendo importantes inversiones y aportan mucho al Producto Bruto Interno de un país. Asimismo, obviamente, tienen derecho a percibir esa subvención al igual que el pequeño productor. Lo que trato de decir es que también hay que enfocar el asunto; si se está dando una salvaguarda con el seguro subvencionado -porque no deja de ser una herramienta de política agrícola- habrá que ver si se la quiere dar al pequeño agricultor o a aquel que produce. En España ha habido de las dos situaciones y actualmente estamos en la segunda.

En cuanto al dinero y al problema que tiene el pequeño productor para desembolsarlo, puedo decir que también ha habido dos momentos distintos. En el inicio del seguro la prima era pos-pagable; no acaecido el siniestro, no pagaba nadie. Por lo tanto, se tuvieron que cambiar las bases y ahora la prima es prepagable, con el consiguiente problema que creó esa modificación, actualmente admitida por todo el mundo, pero sí que es importante la sistemática del cobro. En nuestro sistema, el agricultor o el ganadero que suscribe una póliza de seguros paga, en el momento de suscribirlo, única y exclusivamente la parte que le corresponde. En cuanto a la parte que le subvenciona el Estado, es Agro Seguro quien gestiona su cobro; hay un convenio con el Ministerio de Agricultura y, temporalmente, gestionamos una liquidación de las pólizas que hemos recibido. De esa manera el agricultor o ganadero no tiene que desembolsar la totalidad de la prima y luego ir, gestionar, perder el tiempo tramitando papeles para que le devuelvan ese dinero, sino que directamente hay un descuento de la subvención. Debo aclarar que hay dos tipos de subvenciones; España es un país estructurado en comunidades autónomas por lo que, aquellas que lo deciden, pagan parte de una subvención y actualmente diecisiete de ellas lo hacen.

El agricultor o el ganadero descuentan la parte de la subvención que corresponde a las administraciones -central o autonómica- y paga esa diferencia, siendo Agroseguro quien gestiona el cobro, con lo que también se le facilita que el desembolso sea menor.

Con respecto a los cambios climáticos, debo decir que en España los estamos sufriendo, pero no se trata de algo que pasa de hoy para mañana. A veces aparecen fenómenos nuevos que ocurren con una gravedad extrema, no recordada y eso se va recogiendo en lo que es la serie histórica sobre la que se basa la calificación. Los daños nuevos que aparecen no son directamente incluidos en el seguro, porque creo que hay que tener cuidado en cómo se estructuran las garantías. Digo esto porque todos los riesgos que son garantizados en una póliza, son riesgos por los que se paga y de lo que hay que estar muy seguros es qué nivel del año se está considerando como para que sea necesario incluirlos inmediatamente.

Como decía antes, el seguro agrícola tiene un carácter marcadamente social. Cuando a alguien le pasa algo, al año siguiente todo el mundo asegura. Nosotros, en España, con la sequía que hemos tenido, implementamos una cobertura para pastos para los ganaderos que está muy poco desarrollada. Sin embargo, con la sequía de este año y viendo que el 99% de las personas que lo suscribieron, cobraron, es de prever que el año que viene la mayor parte de los ganaderos vayan a suscribir esa garantía. ¿Se les va a concretar el riesgo? Tal vez sí o tal vez no, pero tiene la misma probabilidad que tenía el año anterior.

Lo que quiero decir es que la sensibilidad frente al riesgo que tiene el agricultor o el ganadero oscila mucho según la cercanía o lejanía que tiene dicho riesgo. En España, por ejemplo, en la zona frutícola, no hiela desde hace doce años y la gente ya no está contratando tanto contra el riesgo de helada. En realidad, ¿la probabilidad de helada ha disminuido en esa zona? No, lo que sucede es que, simplemente, hace doce años que no hiela y la gente es menos sensible a ese riesgo.

Por eso insisto en que la cultura aseguradora es muy importante y tiene que hacer entender a todo el mundo que no necesita estar cubierto frente a todos los posibles riesgos que puede tener, sino que lo que tienen que valorar es cuáles son los riesgos más importantes, desde el punto de vista de la frecuencia y del daño que ocasionan.

Sí es verdad que el cambio climático -esto es ya una apreciación muy personal; hay opiniones en todos los sentidos- según los entendidos, se está produciendo; se están viendo efectos no normales o no tradicionales en cuanto a la ocurrencia de determinados eventos, que cada vez son más extremos. En el Uruguay la sensibilidad que hay es que cada vez hay más pedriscos y más fuertes, más intensos. Esto se recogerá en una serie histórica, pero es muy difícil introducir una base de información acerca de cuál es el evento y cuál es su recurrencia. Este dato es fundamental en el seguro agrícola, sobre todo, porque estamos hablando de períodos de recurrencia muy largos. La sequía de la que les hablaba no se recordaba; la gente dice que tuvo lugar en el "año del hambre", que en España fue alrededor de 1920 y estamos en el 2005. Una sequía extrema no es cambio climático, sino que es un fenómeno que se da con un período de recurrencia muy largo. España ha tenido sequías importantes en el año 92, en el 95, pero una sequía extrema como esta se produce cada mucho tiempo.

Esto es importante tenerlo en cuenta, porque el asegurador puede asumir este tipo de riesgos ya que la frecuencia de estos eventos extremos es muy larga. Los que tienen lugar son eventos mucho más frecuentes, pero con daños más pequeños, lo que hace que nosotros podamos asumir ciertos riesgos.

Entonces, hay que ser muy cuidadosos pero, a la vez, sensibles a la ocurrencia de estos riesgos, en vista a establecer un calendario e introducirlo a corto o largo plazo, pero no de forma inmediata si se tienen otros riesgos.

Respecto a los invernáculos, si bien lo que voy a decir no sirve de consuelo, son un problema en todo el mundo. Este método tiene una nota importante para las aseguradoras que es el riesgo moral, entendiéndose por ello que como la actividad agrícola se desarrolla al aire libre, el agricultor no tiene poder para obviar la ocurrencia o no de hechos como el viento, el granizo o la lluvia. En cambio, el ganadero sí maneja su ganado y dependerá de cómo lo haga, el incremento o no de las pérdidas. En consecuencia, en el caso de los invernáculos, la estructura y la cimentación son factores fundamentales para hacer frente a inclemencias como el viento. Quiero decir que un buen anclaje y una buena estructura lo hacen fuerte y previenen daños ante vientos importantes, mientras que un invernáculo con una estructura débil o realizado en plástico no es más que un cultivo al aire libre, sobre el que se cierne un peligro añadido como es que la estructura caiga sobre él. En estos aspectos radica la dificultad que existe en todo el mundo para asegurar los invernáculos porque, además es muy caro. Garantizar una estructura es muy costoso porque hay que tener en cuenta la diversidad y analizar qué es lo que se está garantizando, es decir, si se habla del plástico usado o de uno nuevo; si la cimentación estaba hecha con unas cuerdas o hierros anclados al suelo o estaba hecha en forma más acorde con las necesidades.

Por otro lado, nos preguntamos si es legal que el asegurador asuma un riesgo, sabiendo a ciencia cierta que si se produce un pequeño viento el siniestro es seguro. Hay que dejar en claro que el principio del seguro no es enriquecer a nadie a través de una póliza sino que se pretende garantizar una compensación ante una pérdida cierta o real. Según nuestra experiencia, se podrían asegurar los invernáculos pero siempre estableciendo qué tipo de invernáculo se va a asegurar y, desgraciadamente, muchos de los que construyen la mayoría de los agricultores no son lo que nosotros consideramos como tales sino que se trata de una simple protección al cultivo y, por lo tanto, pueden no ser asegurables. Sin embargo, existen otras fórmulas para garantizar un cultivo al aire libre con una protección; es algo factible.

En cuanto al costo de la prima, esta no deja de ser el precio que se paga por dar una determinada garantía que puede ir desde el 100% de todo hasta un equis por ciento. No será lo mismo si como aseguradora ofrezco una garantía en la que asumo el 100% de la pérdida, que si la compartimos. Si bien el cálculo no es negociable porque responde a una práctica actuarial de cómo se califica, será negociable la garantía o la cobertura. Allí podremos determinar si la cobertura es del 100% del riesgo o si lo mejor es que sea del 80% del valor porque de todas formas el agricultor puede mantener su actividad. Por su parte, hay que analizar si dentro del daño ocurrido es necesario garantizarle el 100% del mismo o es suficiente con hacerlo en un 60%, 70% u 80%. Lo bueno del seguro es que tiene muchísimas herramientas para encontrar un punto de equilibrio entre lo que uno está dispuesto a pagar y lo que otro está dispuesto a asumir como riesgo. Ese análisis debe ser hecho por los aseguradores junto con sus asegurados.

El siguiente punto era el Banco de Seguros del Estado. Creo que aquí y en España sucede lo mismo. Hay un triángulo de tres vértices pero el Estado como tal sólo sirve de vínculo para enlazar, dirimir o encontrar un punto de encuentro. En este sistema, el Banco de Seguros del Estado no debería ser un actor estatal, sino un actor diferente de un seguro agrícola. El Banco de Seguros del Estado es una compañía de seguros que tiene técnicos expertos en materias aseguradoras y debe actuar como tal. Tiene que estudiar qué oferta de seguros puede hacer y sus técnicos en campo tienen que valorar la pérdida, pero adecuada a las condiciones suscritas y no como Estado. De lo contrario, lo que se está dando es una ayuda encubierta.

El Banco de Seguros del Estado puede y debe actuar como lo que es: un asegurador y, en ese momento, tiene que desvincularse del Estado. Además, debe hacerlo porque hay otras entidades privadas que están actuando en este mercado y están interesadas en incrementar su participación. Esto es un negocio y todas tienen que establecer su funcionamiento, su actuación, sobre la base de la competencia leal y no desleal.

El Banco de Seguros del Estado tiene que ser consciente de que en el punto de partida tiene una ventaja fundamental: la red que ya posee y el conocimiento que del campo tienen de él. Creo que es una herramienta fundamental para el desarrollo del seguro

agrícola en este país. Con la participación activa que han tenido determinados miembros de la Institución, su posición es muy participativa. En ese sistema, me parece que hay que ser serios y sobre todo el Banco tiene que saber muy bien el riesgo que asume. El principio fundamental es que el riesgo que asume el Banco de Seguros del Estado como asegurador, tiene que hacerle frente con sus propios fondos, porque si luego los va a vincular al Estado, nos podríamos ahorrar el círculo y quedarnos en el punto de partida.

En todos los países, cuando se recopila la información no se piensa en el Banco de Seguros, porque se cree que son las compañías se seguros que tienen que elaborarla. La información es algo muy importante que puede contrastar las diferencias en zonas homogéneas.

No podemos valorar los costes y precios de los seguros, porque no tenemos una garantía hecha en un seguro. Lo único que hemos hecho es establecer qué frecuencia, qué porcentaje de daño y cuál es la posible prima que podría cobrarse, pero ahí no están contemplados la cobertura que se va a dar ni el porcentaje de daños que se va a asumir. Eso tiene que ser decidido por las entidades.

Como decía al principio, esta es una herramienta que tiene que ser explotada por los uruguayos, pero varía porque la prima no deja de ser el costo en producto. Si se quiere que sea de mejor calidad o más amplio, cuesta más caro, pero si se desea una garantía básica, sería algo más asequible.

Pido disculpas por no poder ser más precisa en mis expresiones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creemos que ha sido muy ilustrativa la presentación que nos han hecho. Seguramente, el tema ameritará otra reunión, para que tanto los representantes de la empresa Agroseguros como los técnicos de OPYPA puedan concurrir nuevamente para celebrar un encuentro conjunto con los señores representantes, que nos permita avanzar en esta temática.

Les agradecemos la presencia a la licenciada Cruz y al señor Juan Carlos Cuevas, en representación de la empresa Agroseguros de España, y a los ingenieros Fernando Vila y María Methol, en representación de OPYPA, con quienes seguiremos en contacto.

(Se retiran de Sala los representantes de la empresa Agroseguros de España y de OPYPA.)